

AB 2020/417**AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE**

26 augustus 2020, nr. 201902807/1/R1
(Mrs. E. Helder, D.A. Verburg, B. Meijer)
m.nt. T. Groot*

Art. 2.1 lid 1 sub a en c, art. 2.2 lid 1 sub b onder 1
Wabo

ECLI:NL:RVS:2020:2035

Omgevingsvergunning renovatie bunker, vertrouwensbeginsel stap 1, bewijs.

De vereniging en anderen hebben geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat het college heeft toegezegd dat het niet zal toestaan dat de bunker opnieuw wordt gebruikt. Het besluit om de bunker te sluiten en het uitvoeren van de daarmee samenhangende maatregelen, zoals het dichtmetselen, rechtvaardigen op zichzelf ook niet het vertrouwen dat nooit een omgevingsvergunning voor gebruik van de bunker zal worden verleend. De rechtbank heeft daarom terecht geconcludeerd dat het beroep op het vertrouwensbeginsel niet slaagt.

Uitspraak op het hoger beroep van Vereniging Sloop de Bunker, gevestigd te Amstelveen, en anderen (hierna: de vereniging en anderen), appellanten, tegen de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam van 28 februari 2019 in zaak nr. 18/1865 in het geding tussen:

De vereniging en anderen,
en

Het college van burgemeester en wethouders van Amstelveen.

Procesverloop

Bij besluit van 23 mei 2017 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor renovatie van de bunker aan de Wolfert van Borsseleenweg 117a te Amstelveen ten behoeve van educatief gebruik.

Bij besluit van 2 februari 2018 heeft het college het door de vereniging en anderen daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 28 februari 2019 heeft de rechtbank het door de vereniging en anderen daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; red.).

Tegen deze uitspraak hebben de vereniging en anderen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De vereniging en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak gevoegd met zaak nr. 201904412/1/R1 ter zitting behandeld op 17 juni 2020, waar de vereniging en anderen, vertegenwoordigd door gemachtigden, en het college, vertegenwoordigd door mr. R. Meyer en wethouder H.J.W. Raat, zijn verschenen. Na de zitting zijn de zaken gesplitst.

Overwegingen*Inleiding*

1. De bunker aan de Wolfert van Borsseleenweg is in de Tweede Wereldoorlog gebouwd en gebruikt door de Duitse bezetter. Na de oorlog is de bunker eigendom van de gemeente Amstelveen geworden. De bunker heeft als laatste dienst gedaan als jongeren centrum en de gemeente heeft hem in 2008 gesloten. Om overlast als hangplek te voorkomen is toen de ingang dichtgemetseld.

De vereniging heeft als doelstelling de bunker te laten slopen en elke vorm van gebruik tegen te gaan. De andere appellanten zijn omwonenden.

2. Bij besluit van 31 mei 2016 heeft het college de bunker aangewezen als gemeentelijk monument. Hierover gaat de zaak nr. 201904412/1/R1. In die zaak doet de Afdeling vandaag ook, afzonderlijk, uitspraak.

3. Het college heeft aan de gemeente Amstelveen een omgevingsvergunning verleend voor het renoveren van de bunker en voor het gebruik van de bunker als educatief centrum. Het gaat hierbij om de in artikel 2.1, eerste lid, en artikel 2.2, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) vermelde activiteiten bouwen, planologisch strijdig gebruik en wijzigen van een monument.

4. De rechtbank heeft in haar uitspraak overwogen dat het college de aangevraagde omgevingsvergunning in redelijkheid heeft kunnen verlenen.

Regelgeving

5. De relevante regelgeving is opgenomen in een bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Intrekking beroepsgrond

6. De vereniging en anderen hebben ter zitting hun beroepsgrond over de parkeerdruk ingetrokken.

* T. Groot is advocaat bij de sectie bestuursrecht van Stijl Advocaten.

Wijzigen monument

7. De vereniging en anderen betogen, zo begrijpt de Afdeling, dat de rechtbank heeft miskend dat het belang van de monumentenzorg zich tegen verlening van de omgevingsvergunning verzet, omdat de bunker onherkenbaar wordt veranderd. Door die verandering bestaat volgens hen geen relatie meer met de oorlogsbunker zoals deze door de nazi's was gebouwd. Zij wijzen in dat verband op de aansluiting van gas, licht en internet en voorzieningen als toiletten. Verder vormt de verandering volgens hen een inbreuk op een ander cultuurhistorisch erfgoed, namelijk het plantsoen waarin de bunker ligt. Dit plantsoen maakt deel uit van het stadsontwerp "De Entree van Elsrijk" van architect F. Jurrema van de jaren 30 van de vorige eeuw. De bunker zou volgens de vereniging en anderen, gelet op de waarde van het plantsoen en gelet op het doel waarvoor de bunker destijds is gebouwd, verscholen en overgroeid moeten blijven.

7.1. Uit artikel 16, eerste lid, van de Erfgoedverordening gemeente Amstelveen (hierna: de Erfgoedverordening) volgt dat een vergunning voor wijziging van een gemeentelijk monument alleen kan worden verleend indien het belang van de monumentenzorg zich daartegen niet verzet.

7.2. Anders dan de vereniging en anderen lijken te veronderstellen, betekent de aanwijzing als gemeentelijk monument niet dat het college niet mag toestaan dat het gebruik of het uiterlijk van dat monument wordt gewijzigd. Bij het nemen van een besluit op een vergunningaanvraag voor wijziging van een monument moet het college beoordelen of het belang van de monumentenzorg zich tegen de aangevraagde wijziging verzet. Het college heeft daarbij beoordelingsruimte.

7.3. Uit het aanwijzingsbesluit van 31 mei 2016 blijkt dat de bunker als gemeentelijk monument is aangewezen omdat deze onder meer een cultuurhistorische waarde voor Amstelveen vertegenwoordigt, als zeldzaam relict uit de oorlogsperiode. In de daarbij gevoegde redengevende omschrijving is onder meer vermeld dat de bunker van belang is als symbool of herinnering aan een historische gebeurtenis of ontwikkeling in het verleden.

Het college heeft zijn besluit tot vergunningverlening wat dit onderdeel betreft gebaseerd op het advies van de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (hierna: de CRK) van 13 februari 2017. De CRK heeft de aangevraagde wijziging van het monument beoordeeld en akkoord bevonden. Het college heeft toegelicht dat met de vergunde wijziging wordt beoogd de cultuurhistorische waarde van de bunker meer tot haar recht te la-

ten komen dan nu het geval is. Ter zitting heeft het college nader toegelicht dat het karakter van de bunker niet teniet wordt gedaan, maar dat de bunker wordt aangepast om een educatieve functie te kunnen vervullen. Daarmee worden het doel en de strekking van de Erfgoedverordening volgens het college niet doorkruist. In het advies van de commissie voor de bezwaarschriften van 1 februari 2018, dat aan het besluit op bezwaar ten grondslag is gelegd, is over het plantsoen opgemerkt dat de commissie niet is gebleken dat het om een als cultuurhistorisch erfgoed aangewezen gebied gaat. Voor zover het om een als cultuurhistorisch erfgoed aangewezen gebied zou gaan, wordt dit gebied naar het oordeel van het college niet aangetast. De bunker was al aanwezig en de omgevingsvergunning gaat alleen over het herstellen van de bestaande bunker en het educatieve gebruik daarvan.

In wat de vereniging en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het belang van de monumentenzorg zich niet tegen vergunningverlening verzet. In de gestelde waarde van het plantsoen heeft het college verder in redelijkheid geen aanleiding hoeven vinden om de vergunning voor wijziging van het monument niet te verlenen. De rechtbank heeft op dit punt terecht geen belemmering voor verlening van de omgevingsvergunning gezien.

7.4. Het betoog faalt.

Educatief gebruik van de bunker

8. De gronden waarop de bunker is gelegen hebben in het geldende bestemmingsplan "Amstelveen Noord-West" (hierna: het bestemmingsplan) de bestemming "Groen". Niet in geschil is dat educatief gebruik van de bunker in strijd met die bestemming is. Het college heeft de omgevingsvergunning verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 2°, van de Wabo en artikel 4, aanhef en onder 9, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht.

9. Uit artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo volgt dat de gevraagde omgevingsvergunning alleen kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarnaast geldt dat het college bij zijn besluitvorming over een aanvraag als deze beleidsruimte heeft. Dat betekent dat het college, indien de activiteit niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening is, binnen de grenzen van de redelijkheid de keuze heeft om zijn bevoegdheid tot afwijking van het bestemmingsplan al dan niet te gebruiken.

10. De vereniging en anderen betogen dat de rechtbank er ten onrechte aan voorbij is gegaan

dat de gemeente Amstelveen nog geen concreet plan voor de toekomst van de bunker heeft. Er is nog geen plan aan de gemeenteraad voorgelegd. De vage plannen voor een educatieve invulling zijn volgens hen omstreden, hebben geen draagvlak en de behoefte daaraan is niet onderzocht. Zij vermoeden verder dat de bunker gebruikt zal worden als fotostudio, zoals aanvankelijk de bedoeling was.

10.1. In de aanvraag, inclusief de latere aanvulling, staat dat de gemeente de gerenoveerde bunker voor educatieve doeleinden gaat gebruiken. In het advies van 1 februari 2018 dat het college aan het besluit op bezwaar ten grondslag heeft gelegd, is vastgesteld dat het om een historisch educatieve invulling gaat, waarbij wordt aangesloten bij de bestemming "Maatschappelijke doeleinden" zoals gedefinieerd in het bestemmingsplan.

Hiermee is het beoogde gebruik van de bunker voldoende duidelijk. Het college moest op de aanvraag om vergunning voor dit gebruik van de bunker beslissen. Indien de besluitvorming over het gebruik van de bunker binnen de gemeente Amstelveen, de aanvrager van de vergunning, nog niet afgerond is, verandert dit op zichzelf de aanvraag niet. De rechtbank heeft daarom in de hierboven door de vereniging en anderen gestelde omstandigheden terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat deze aan vergunningverlening in de weg staan.

De Afdeling stelt vast dat commercieel gebruik van de bunker als fotostudio niet is aangevraagd en niet is vergund. Zoals het college ter zitting heeft toegelicht, zal voor een dergelijk gebruik een nieuwe aanvraag moeten worden ingediend. De rechtbank heeft daarom in deze procedure terecht geen rekening gehouden met de vrees van de vereniging en anderen dat de bunker alsnog gebruikt zal worden als fotostudio.

10.2. Het betoog faalt.

11. De vereniging en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte geen oordeel heeft gegeven over de haalbaarheid van de beoogde invulling. Volgens hen is het op voorhand evident dat maar een zeer beperkt aantal mensen tegelijk in de uiteindelijke ontvangstruimte zal passen en dat het uitgesloten is dat een klas schoolkinderen hier les kan krijgen. Zij vragen zich verder af of de verbouwing ten behoeve van het gebruik technisch en financieel haalbaar is.

De vereniging en anderen betogen verder dat de rechtbank heeft miskend dat onderzoek naar de maximale invulling van wat is vergund en de te verwachten overlast in de omgeving ontbreekt. Zij vrezen ook dat het plantsoen door de verbouwing verder wordt aangetast.

De vereniging en anderen betogen dat de rechtbank heeft miskend dat een belangenafweging ontbreekt.

11.1. De rechtbank heeft over de gevreesde overlast overwogen dat het college voldoende heeft weergegeven dat die vrees ongegrond is. De rechtbank heeft in dat verband verwezen naar passages uit de brief van het college van 16 november 2017, gericht aan de commissie voor de bezwaarschriften. De rechtbank heeft verder overwogen dat het college voldoende heeft gemotiveerd waarom met het educatief gebruik van de bunker wordt voldaan aan een goede ruimtelijke ordening.

11.2. De enkele omstandigheid dat de bunker relatief klein is, betekent niet dat deze ongeschikt is voor een educatieve functie. Het betoog van de vereniging en anderen geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het college alleen al in de beperkte ruimte reden had moeten zien om de vergunning wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening te weigeren. Ook het betoog over de technische en financiële haalbaarheid leidt niet tot het oordeel dat het college het project in strijd met een goede ruimtelijke ordening moest achten. Dat betoog is niet gemotiveerd.

11.3. In de brief van 16 november 2017, die de rechtbank heeft aangehaald, is het college ingegaan op de beoordeling van de gevolgen voor de omgeving waaronder de ecologische gevolgen en de geluidbelasting die gepaard gaan met het gebruik van de bunker voor educatieve doeleinden. De vereniging en anderen hebben niet toegelicht welke ruimtelijke aspecten het college volgens hen ten onrechte niet bij zijn beoordeling heeft betrokken. In zoverre kan hun betoog over de overlast niet slagen.

In de beslissing op bezwaar is vermeld dat het plantsoen met het verlenen van de gevraagde omgevingsvergunning niet wordt aangetast. De vereniging en anderen hebben niet toegelicht waarom dit standpunt onjuist zou zijn.

Het betoog over de beoordeling van de ruimtelijke gevolgen geeft de Afdeling, gelet op het voorgaande, geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit op bezwaar op dit punt niet zorgvuldig is voorbereid of niet deugdelijk is gemotiveerd.

11.4. Uit de beslissing op bezwaar blijkt ook dat het belang van de gemeente bij een educatief gebruik van de bunker is afgewogen tegen het belang van omwonenden. Het college is daarbij tot de conclusie gekomen dat verlening van de omgevingsvergunning geen onevenredige aantasting van de belangen van omwonenden tot gevolg heeft. Anders dan de vereniging en anderen betogen, heeft dus wel een belangenafweging plaatsgevonden. Dat die afweging anders uitvalt

dan de vereniging en anderen wensen, maakt de afweging niet onredelijk.

11.5. De betogen slagen niet.

12. De vereniging en anderen betogen dat educatief gebruik van de bunker ingaat tegen een eerder besluit van de gemeente om de bunker in 2008 te sluiten en niet meer in gebruik te nemen. Zij betogen dat aan omwonenden ook was toegezegd dat de bunker voor altijd zou worden gesloten.

12.1. De rechtbank heeft overwogen dat de buitengebruikstelling van de bunker en het ont-nemen van het huisnummer onvoldoende zijn voor het vertrouwen dat de bunker een definitieve bestemming had gekregen en niet meer in gebruik zou worden genomen. Ook uit de andere door de vereniging en anderen overgelegde stukken blijkt volgens de rechtbank niet dat door het college in het verleden expliciete toezeggingen zijn gedaan dat de bunker nooit meer gebruikt zou worden. Dat de bunker in het verleden is dichtgemetseld en dat de nutsvoorzieningen zijn verwijderd, laat volgens de rechtbank verder onverlet dat het college op een daartoe strekkende aanvraag bevoegd is om een omgevingsvergunning te verlenen.

12.2. Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en zo ja, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen.

De vereniging en anderen hebben geen stukken overgelegd waaruit blijkt dat het college heeft toegezegd dat het niet zal toestaan dat de bunker opnieuw wordt gebruikt. Het besluit om de bunker te sluiten en het uitvoeren van de daarmee samenhangende maatregelen, zoals het dichtmetselen, rechtvaardigen op zichzelf ook niet het vertrouwen dat nooit een omgevingsvergunning voor gebruik van de bunker zal worden verleend. De rechtbank heeft daarom terecht geconcludeerd dat het beroep op het vertrouwensbeginsel niet slaagt.

12.3. In de beslissing op bezwaar is vermeld dat de bunker destijds is gesloten omdat hangjongeren daarvan gebruik maakten en voor overlast zorgden. De bunker bevond zich in een slechte staat en werd niet langer gebruikt als jongerensociëteit. Zoals de rechtbank heeft overwogen, betekent dit niet dat het college geen vergunning kon verlenen voor restauratie en een ander gebruik van de bunker.

12.4. Ook dit betoog faalt.

Conclusie

13. Het hoger beroep is ongegrond.

14. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Bijlage

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

[...]

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, [...],

[...].

Artikel 2.2

1. Voor zover ingevolge een bepaling in een provinciale of gemeentelijke verordening een vergunning of ontheffing is vereist om:

[...]

b. een monument als bedoeld in een zodanige verordening:

1. te slopen, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen of

[...],

geldt een zodanige bepaling als een verbod om een project voor zover dat geheel of gedeeltelijk uit die activiteiten bestaat, uit te voeren zonder omgevingsvergunning.

Artikel 2.10

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien:

[...]

c. c. de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan, [...];

[...].

2. In gevallen als bedoeld in het eerste lid, onder c, wordt de aanvraag mede aangemerkt als een aanvraag om een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, en wordt de vergunning op de grond, bedoeld in het eerste lid, onder c, slechts geweigerd indien vergunningverlening met toepassing van artikel 2.12 niet mogelijk is.

Artikel 2.12

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan [...];

[...]

2. In de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of [...].

Artikel 2.18

Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.2 kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend of geweigerd op de gronden die zijn aangegeven in de betrokken verordening.

Besluit omgevingsrecht*Artikel 2.7 Planologische gebruiksactiviteiten*

Als categorieën gevallen als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet worden aangewezen de categorieën gevallen in artikel 4 van bijlage II.

*Bijlage II. Behorende bij de artikelen 2.3, 2.5a en 2.7**Artikel 4*

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan [...] wordt afgeweken, komen in aanmerking:

[...]

9. het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, [...].

*Erfgoedverordening gemeente Amstelveen**Artikel 1 Begripsbepalingen*

Deze verordening verstaat onder:

[...]

c. omgevingsvergunning: omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;

[...].

Artikel 14 Omgevingsvergunning gemeentelijk monument

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning van het college van burgemeester en wethouders een gemeentelijk monument:

a. te slopen, te verstoren, te verplaatsen of in enig opzicht te wijzigen, of

[...].

Artikel 16 Weigeringsgronden

1. De vergunning kan slechts worden verleend indien het belang van de monumentenzorg zich daartegen niet verzet.

[...].

Noot

1. Uit de uitspraken van de Afdeling in het omgevingsrecht van dit jaar (1 januari tot en met 10 november jl.) blijkt dat de beroepen op het vertrouwensbeginsel in veruit de meeste gevallen stranden op de eerste stap. Zie ook mijn noot in *TBR* 2020/133. Er zijn hiervoor weliswaar meerdere redenen, maar een daarvan is dat de appellant zijn beroep op het vertrouwensbeginsel onvoldoende heeft onderbouwd. En dus dat de appellant niet aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitspraken zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en zo ja, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen. Kort gezegd wordt door de appellant niet aan de bewijslast voldaan, terwijl volgens Koenraad & Verbeek, in: Sanders e.a., *Module Algemeen Bestuursrecht*, Deventer: Kluwer 2016, nrs. 537 en 540, degene die meent dat een besluit in strijd komt met het vertrouwensbeginsel niet alleen dat moet stellen, maar ook moet aanduiden aan de hand van factoren waarom die strijd bestaat. De hier geannoteerde uitspraak biedt hiervan een voorbeeld, maar er zijn er meer. Ik bespreek er drie.

2. Ten eerste ABRvS 19 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:498 over het bestemmingsplan "Buitengebied 2012" van de raad van Doetinchem. Appellante kan zich niet verenigen met de mogelijkheid die dit plan biedt om op een naastgelegen horecaperceel een kapschuur te bouwen en een nieuwe inrit aan te leggen. Appellante stelt dat op de plek waar de kapschuur kan worden gebouwd een grondwal met beplanting aanwezig is die voor privacy zorgt en wederzijds zicht tussen beide percelen ontnemt. Voorts zou de nieuwe inrit voor een deel het uitzicht vanuit haar woning wegnemen. Appellante stelt dat haar is toegezegd dat geen kapschuur zou worden gebouwd en dat geen nieuwe inrit zou wor-

den aangelegd. Haar beroep op het vertrouwensbeginsel loopt echter stuk op stap 1, waarbij de Afdeling de nadruk legt op de bewijslast van appelland:

“Over het vertrouwensbeginsel overweegt de Afdeling dat appelland(e) niet aannemelijk heeft gemaakt dat de medewerkers van de gemeente mededelingen hebben gedaan over de weg of de kapschuur. *Reeds hierom* faalt dit betoog.”

3. Een tweede voorbeeld biedt ABRvS 19 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2004, *Abkort 2020/376*. Appelland exploiteert in Maastricht een autowasstraat binnen het plangebied van het bestemmingsplan “Retailpark Belvédère”. Appelland wil de thans wegbestemde bedrijfsbestemming uit het vorige bestemmingsplan behouden of een ruimere bestemming dan nu is toegekend. Appelland betoogt daartoe dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met gedane toezeggingen. Voorafgaand aan de aankoop van haar perceel heeft zij geïnformeerd naar het destijds geldende bestemmingsplan en naar de mogelijke ontwikkelingen ter plaatse. Bij brief van 10 mei 2010 is namens het bestuur aangegeven dat het bestemmingsplan niet zou worden herzien. Volgens appelland mocht zij er gerechtvaardigd op vertrouwen dat haar bedrijfsvoering kon worden voortgezet. In dat kader wijst zij op overleggen met de gemeente.

Het beroep op het vertrouwensbeginsel sneuvelt evenwel bij de Afdeling op stap 1 wegens ontbreken van bewijs:

“De Afdeling overweegt dat appelland niet met concrete gegevens aannemelijk heeft gemaakt dat de door haar gestelde toezeggingen zijn gedaan. *De enkele stelling* dat gesprekken zijn gevoerd en dat van de zijde van het gemeentebestuur van Maastricht toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit zij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden dat de gemeenteraad zijn bevoegdheid om bestemmingsplannen vast te stellen, niet zou gebruiken op de in het voorliggende plan voorziene wijze, is in dit verband onvoldoende. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het besteden besluit in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld.”

4. Een laatste voorbeeld biedt ABRvS 2 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2087 over een bestemmingsplan en gecoördineerde omgevingsvergunning voor een complex met parkeerkelder, detailhandel en 42 appartementen te Noordwijk. Appellanden Duurvast B.V. en Palace Hotel Holland B.V. hebben bezwaren tegen de wijze van bevoorrading van deze ontwikkeling. Zij betogen dat in strijd wordt gehandeld met af-

spraken en toezeggingen die de gemeente met het hotel in de periode 1998/1999 heeft gemaakt, te weten dat de bevoorrading niet aan de Abraham van Royenstraat zal plaatsvinden en dat de aanvoer voor de voorziene detailhandel geschiedt tussen 10:00 en 16:00 uur en zoveel mogelijk geschiedt met elektrisch aangedreven voertuigen. Appellanden wijzen ook op hun brief van 1 december 2017 aan de gemeente Noordwijk. Volgens hen zijn, gelet op toezeggingen van de gemeente Noordwijk, ten onrechte de in- en uitrit van de voorziene ondergrondse parkeergarage, de in- en uitrit van het parkeerdek van de voorziene woningen en de in- en uitgang voor het laden en lossen voor de voorziene detailhandel gesitueerd aan de zijde van het hotel. Daarnaast voeren zij aan dat, gelet op toezeggingen van de gemeente in de planregels, ten onrechte is opgenomen dat de bevoorrading van de in het zuidelijke plangebied voorziene winkels al vanaf 7:00 uur mogelijk is en dat volgens hen ten onrechte niet in de planregels is opgenomen dat de bevoorradingauto's van de voorziene detailhandel elektrisch aangedreven moeten zijn.

Ook in deze zaak loopt het beroep op het vertrouwensbeginsel evenwel stuk op stap 1:

“(D)e Afdeling (neemt) in aanmerking dat voor zover Duurvast B.V. en Palace Hotel Holland B.V. een beroep hebben gedaan op het vertrouwensbeginsel *zij hun betoog onvoldoende hebben geconcretiseerd*. De brief van 1 december 2017 die zij hebben overgelegd, hebben zij zelf opgesteld. Niet is gebleken dat men zich binnen de gemeente Noordwijk aan de inhoud van deze brief heeft geconformeerd. Concrete afspraken met de gemeente over de verkeerssituatie zijn door Duurvast B.V. en Palace Hotel Holland B.V. onvoldoende hard gemaakt.”

5. Een les die appellanden uit de hier geannoteerde uitspraak en de genoemde 3 uitspraken kunnen trekken is dat de Afdeling niet snel geneigd is een stelling voor waar aan te nemen en daar ook niet zomaar actief op doorvraagt. Het is aan appelland om met (overtuigend) bewijs te komen. Daarbij is bovendien de vraag of de lat door de Afdeling hiervoor laag wordt gelegd, dit is een *begin van bewijs*, of hoger, dit is *hard bewijs*. Vanuit het burgerperspectief geredeneerd zou ik pleiten voor het eerste.

T. Groot